



La justicia  
es de todos


Minjusticia

INFORME DE AUDITORÍA

GESTIÓN DE PROYECTOS  
FINANCIADOS POR ORGANISMOS  
INTERNACIONALES.

Oficina de  
Control  
Interno

2020

 <span style="background-color: #0070C0; color: white; padding: 2px;">La justicia es de todos</span> <span style="background-color: #0070C0; color: white; padding: 2px; margin-left: 10px;">Minjusticia</span>	<b>FORMATO</b>	<b>Código: F-SE-01-02</b>
	<b>INFORME DE AUDITORÍA INTERNA</b>	<b>Versión: 03</b>

### **1. Objetivo de la auditoría:**


Evaluar y verificar el cumplimiento del procedimiento asociado a la consecución y planificación de proyectos financiados por organismos internacionales, observando el cumplimiento de los objetivos planeados, la normatividad en materia de Cooperación Internacional, y los procedimientos y criterios establecidos por la Dirección de Asuntos Internacionales.

### **2. Alcance de la auditoría:**

En virtud del objetivo definido, se evaluará el cumplimiento del procedimiento vigente a la fecha de inicio de esta auditoría y el análisis de algunos convenios suscritos por el Ministerio de Justicia y del Derecho, en el marco de las funciones de la Dirección de Asuntos Internacionales, para el periodo comprendido entre el 1 de abril de 2019 y 30 de abril de 2020.

### **3. Criterios de auditoría o parámetros normativos:**

- ✓ Constitución Política de Colombia
- ✓ Ley 825 de 2003, por medio de la cual se aprueba el Convenio-Marco relativo a la ejecución de la Ayuda Financiera y Técnica y de la Cooperación Económica en la República de Colombia en virtud del Reglamento "ALA", firmado en Bruselas el diecisiete (17) de octubre de dos mil (2000) y en Bogotá, el catorce (14) de diciembre de dos mil (2000).
- ✓ Ley 424 de 1998, por la cual se ordena el seguimiento a los convenios internacionales suscritos por Colombia.
- ✓ Ley 80 de 1993, por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública
- ✓ Decreto 111 de 1996, por el cual se compilan la Ley 38 de 1989, la Ley 179 de 1994 y la Ley 225 de 1995 que conforman el Estatuto Orgánico del Presupuesto
- ✓ Ley 1474 de 2011, por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública.
- ✓ Ley 87 de 1993, por la cual se establecen normas para el ejercicio del control interno en las entidades y organismos del Estado y se dictan otras disposiciones
- ✓ Ley 1150 de 2007, por medio de la cual se introducen medidas para la eficiencia y la transparencia en la Ley 80 de 1993 y se dictan otras disposiciones generales sobre la contratación con recursos públicos.

 <span style="background-color: #0056b3; color: white; padding: 2px;">La justicia es de todos</span> <span style="background-color: #0056b3; color: white; padding: 2px; margin-left: 10px;">Minjusticia</span>	<b>FORMATO</b>	<b>Código: F-SE-01-02</b>
	<b>INFORME DE AUDITORÍA INTERNA</b>	<b>Versión: 03</b>

- ✓ Decreto 624 de 1989, por el cual se expide el Estatuto Tributario de los Impuestos Administrados por la Dirección General de Impuestos Nacionales.
- ✓ Decreto 734 de 2012, por el cual se reglamenta el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública y se dictan otras disposiciones.
- ✓ Decreto 1427 de 2017, por el cual se modifica la estructura orgánica y se determinan las funciones de las dependencias del Ministerio de Justicia y del Derecho.
- ✓ Sistema Integrado de Gestión: Procedimientos P-DPOI-01; P-DPOI-02; C-DP01; G-DP-02 del Ministerio de Justicia y del Derecho.


#### **4. Metodología:**

Para el desarrollo de la presente auditoría, se solicitó información a la Dirección de Asuntos Internacionales (en adelante DAI) relacionada con los convenios internacionales suscritos por el Ministerio de Justicia y del Derecho (en adelante MJD), atendiendo las actividades de los procedimientos del sistema integrado de gestión así:

1. Evaluación a los procedimientos contenidos en el SIG, sobre los proyectos financiados por organismos internacionales.
2. Verificar la planificación de los convenios auditados.
3. Verificar el seguimiento de los convenios auditados.

En la información suministrada por la DAI, por medio de correos electrónicos aportó información, evidencias y soportes de catorce (14) instrumentos de cooperación internacional, los cuales se detallan a continuación:

<b>INSTRUMENTOS DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL DEL MINISTERIO DE JUSTICIA Y DEL DERECHO</b>
Convenio celebrado entre Ministerio de Justicia y del Derecho y la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID). Aprobado el día 28 de junio de 2017.
Convenio celebrado entre Ministerio de Justicia y del Derecho y la Unión Europea a través del programa Eurosocietal. Aprobado el día 28 de mayo de 2018.
Convenio 0319, celebrado entre Ministerio de Justicia y del Derecho y la Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura (OEI). Aprobado el día 17 de octubre de 2019.
Convenio 502, celebrado entre Ministerio de Justicia y del Derecho y la Oficina de las Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito (UNODC). Aprobado el día 23 de noviembre de 2018.
Convenio 222, celebrado entre Ministerio de Justicia y del Derecho y la Organización Internacional para las Migraciones (OIM). Aprobado el día 26 de abril de 2019.
Convenio, celebrado entre el Ministerio de Justicia y del Derecho y la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID). Aprobado el día 05 de noviembre de 2019.

 <b>La justicia es de todos</b> Minjusticia	<b>FORMATO</b>	<b>Código: F-SE-01-02</b>
	<b>INFORME DE AUDITORÍA INTERNA</b>	<b>Versión: 03</b>

<b>Convenio, celebrado entre el Gobierno de la Republica de Colombia a través del Ministerio de Justicia y del Derecho y el Gobierno de los Estados Unidos de América. Aprobado el día 20 de abril de 2017.</b>
<b>Convenio CM 351, celebrado entre Ministerio de Justicia y del Derecho y la Organización Internacional para las Migraciones (OIM). Aprobado el día 21 de diciembre de 2015.</b>
<b>Convenio 223, celebrado entre Ministerio de Justicia y del Derecho y la Organización Internacional para las Migraciones (OIM). Aprobado el día 30 de abril de 2019.</b>
<b>Convenio, celebrado entre Ministerio de Justicia y del Derecho y el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF). Aprobado el día 02 de octubre de 2015.</b>
<b>Convenio celebrado entre Ministerio de Justicia y del Derecho y la Unión Europea a través del programa Eurosocial. Aprobado el día 31 de octubre de 2018.</b>
<b>Convenio 245, celebrado entre Ministerio de Justicia y del Derecho y la Oficina de las Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito (UNODC). Aprobado el día 04 de julio de 2019.</b>
<b>Convenio 276, celebrado entre Ministerio de Justicia y del Derecho y la Oficina de las Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito (UNODC). Aprobado el día 13 de septiembre de 2019.</b>
<b>Convenio 315, celebrado entre Ministerio de Justicia y del Derecho y la Oficina de las Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito (UNODC). Aprobado el día 15 de octubre de 2019.</b>


Fuente: Información suministrada DAI.

Con la información suministrada, se procedió a seleccionar tres (3) convenios, para verificar el cumplimiento de los criterios asociados a la gestión de proyectos financiados por organismos internacionales y el seguimiento realizado por la DAI.

Resulta importante aclarar, que, si bien la totalidad de instrumentos internacionales fueron suscritos por el Ministerio de Justicia en un periodo distinto al delimitado en el alcance de la presente auditoría, son objeto de la población para identificar la muestra, toda vez que se encontraban en ejecución entre el 1º de abril de 2019 y el 30 de abril de 2020.

De acuerdo con lo anterior, la Oficina de Control Interno (en adelante OCI) en el presente informe, desarrolla un análisis encaminado a verificar el cumplimiento de la guía y los procedimientos de Cooperación Internacional definidos para la ejecución de los siguientes convenios objeto de la muestra seleccionada:

1. Convenio celebrado entre Ministerio de Justicia y del Derecho y la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID). Aprobado el día 28 de junio de 2017.
2. Convenio 0319, celebrado entre Ministerio de Justicia y del Derecho y la Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura (OEI). Aprobado el día 17 de octubre de 2019

 <span style="background-color: #0056b3; color: white; padding: 2px;">La justicia es de todos</span> <span style="background-color: #0056b3; color: white; padding: 2px; margin-left: 10px;">Minjusticia</span>	<b>FORMATO</b>	<b>Código: F-SE-01-02</b>
	<b>INFORME DE AUDITORÍA INTERNA</b>	<b>Versión: 03</b>

3. Convenio, celebrado entre el Ministerio de Justicia y del Derecho y la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID). Aprobado el día 05 de noviembre de 2019.

Los convenios escogidos se evaluarán de la siguiente manera, para garantizar un mejor entendimiento de los procesos así:

Tratándose del convenio aprobado entre el MJD y AECID, se evaluarán tres aspectos para su efectivo análisis, los cuales son, la política pública asociada al convenio, la evaluación financiera, y los procedimientos contenidos en el SIG del MJD, de acuerdo a las actividades donde interviene la Dirección de Asuntos Internacionales.

En lo que concierne a los convenios realizados entre el MJD con la OEI y la USAID, se evaluarán exclusivamente los procedimientos contenidos en el SIG del MJD, sobre las actividades en las que interviene la Dirección de Asuntos Internacionales.

#### **5. Desarrollo de la auditoría:**


Resulta importante precisar, *a priori*, los siguientes aspectos: *i)* La unidad de gestión y *ii)* las dependencias que intervienen en el proceso.

En este sentido, tanto el artículo 7º del Decreto 1427 de 2017, como los procedimientos del SIG y la Guía de Cooperación Internacional, establecen las funciones de la DAI, respecto de la cooperación internacional; de acuerdo con ello, la DAI ejerce la labor de enlace institucional entre las dependencias del Ministerio y los organismos internacionales para acompañar la negociación de los requerimientos y la ejecución de la cooperación internacional, acorde con la solicitud de las dependencias o entidades administrativas del Sector Justicia.

Aunado a lo anterior, la DAI acompaña el proceso de coordinación en la identificación, formulación, implementación, monitoreo y evaluación de proyectos y programas relacionados con las responsabilidades que tiene el MJD, en las cuales intervienen las diferentes áreas o dependencias misionales, los cuales podrían ser financiadas con recursos de organismos internacionales.

La DAI también es protagonista en relación con el adelantamiento de las actividades de coordinación interinstitucional encaminadas a promover los resultados de cada instrumento de cooperación.

Dicho lo anterior, procedemos a identificar los componentes de análisis en cada convenio seleccionado en la muestra, a saber:

 <span style="background-color: #0070C0; color: white; padding: 2px;">La justicia es de todos</span> <span style="background-color: #0070C0; color: white; padding: 2px; margin-left: 10px;">Minjusticia</span>	<b>FORMATO</b>	<b>Código: F-SE-01-02</b>
	<b>INFORME DE AUDITORÍA INTERNA</b>	<b>Versión: 03</b>

## **5.1 Convenio celebrado entre el Ministerio de Justicia y del Derecho y la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID), aprobado el 28 de junio de 2017.**

### **5.1.1 Descripción del Convenio**

En virtud del Convenio Marco de Cooperación entre el Reino de España y la República de Colombia 2015 - 2019<sup>1</sup>, el MJD -a través de la DAI- presentó ante la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo - AECID, el proyecto de *“Mejora de los servicios de justicia municipal, desde el fortalecimiento de los métodos alternativos de solución de conflictos, con la implementación de la conciliación en equidad y el fortalecimiento de los operadores en justicia y actores sociales representativos en las comunidades de los departamentos de Nariño y Chocó que cuentan con el programa nacional de casas de justicia y Convivencia Ciudadana”*.

De acuerdo con el proyecto, el Ministerio solicitó un apoyo financiero de €100.000; estos recursos fueron aprobados por medio de una subvención a la Dirección de Métodos Alternativos de Solución de Conflictos (en adelante DMASC)<sup>2</sup>; el convenio con la AECID se firmó en el mes de junio de 2017; posteriormente, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público certificó el ingreso de los recursos con una tasa de monetización de \$3.604.16, equivalentes a \$360.416.418, recursos que se encuentran consignados en la cuenta No. 61016986 del Banco de la República, Cuenta Única Nacional CUN, Código de Portafolio 376, incorporados al presupuesto, Sin Situación de Fondos SSF y con destinación específica<sup>3</sup>.


El convenio AECID de 2017, contempla tres (3) propósitos y resultados principales: *i) Las Casas de Justicia funcionando de manera eficaz, con base en un modelo operativo, ii) Mejorar la coordinación de los operadores de Justicia en el territorio, a través de la implementación del MICE<sup>4</sup> y la puesta en marcha de planes de coordinación, y iii) desarrollar la cobertura rural ampliada mediante la puesta en marcha de jornadas móviles de Casas de Justicia en los municipios de Quibdó, Condoto, Tadó, Itsmina, San Andrés de Tumaco y Pasto, atendiendo a elementos de sostenibilidad.*

<sup>1</sup> El Convenio Marco de Cooperación entre el Reino de España y la República de Colombia fue firmado el 3 de marzo de 2015, en reunión de la IX Comisión Mixta Hispano-Colombiana de Cooperación del 24 de noviembre de 2015 se aprueba el Marco de Asociación País (MAP) entre la República de Colombia y el Reino de España 2015 - 2019.

<sup>2</sup> La Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo - AECID, aprobó la subvención por medio de la Resolución No. 2017/SPE/0000400049.

<sup>3</sup> Comunicación del Ministerio de Hacienda - Radicado No. 2-2018-007478.

<sup>4</sup> MICE - Marco para la Implementación de la Conciliación en Equidad.

	<b>FORMATO</b>	<b>Código: F-SE-01-02</b>
	<b>INFORME DE AUDITORÍA INTERNA</b>	<b>Versión: 03</b>

Como se enunció anteriormente, en este convenio se analizaron tres aspectos para su efectivo análisis, los cuales son; la política, la evaluación financiera, y los procedimientos contenidos en el SIG del MJD de acuerdo con las actividades donde interviene la Dirección de Asuntos Internacionales, razón por la cual nos adentraremos en el estudio de la política existente en el MJD en torno a la cooperación internacional.

### **5.1.2 Análisis de la Política que originaría el Convenio MJD y AECID.**


#### ***Política de Cooperación Internacional***

La Estrategia Nacional de Cooperación Internacional, es un documento construido por el Ministerio de Relaciones Exteriores, el Departamento Nacional de Planeación y la Agencia Presidencial de Cooperación Internacional de Colombia. Este instrumento recoge las principales demandas y ofertas de cooperación de las entidades del nivel nacional en el cuatrienio y tiene como objetivo dirigir y orientar la gestión de la cooperación internacional que otorga y recibe Colombia hacia sus prioridades de desarrollo, respondiendo a retos y oportunidades del país en el escenario internacional, con miras a fortalecer su posicionamiento geoestratégico y evitar la dispersión de acciones institucionales y fortalecer la cooperación.

Durante el periodo 2015 - 2018, la hoja de ruta de la Cooperación Internacional en Colombia, se estructuró a partir de cuatro (4) elementos; *i) Los lineamientos encontrados en el Plan Nacional de Desarrollo, ii) La Política Exterior del País, iii) El mandato del presidente de la República para trabajar en un posible posconflicto, y iv) lineamientos del Consejo Directivo de la Agencia Presidencial para la Cooperación Internacional.* Esta hoja de ruta priorizó tres (3) áreas temáticas, relacionadas con la construcción de paz, el desarrollo rural sostenible y la conservación y sostenibilidad ambiental.

En virtud del convenio marco de cooperación ya mencionado, el MJD a través de la DAI presentó ante la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo - AECID, el proyecto de *“Mejora de los servicios de justicia municipal, desde el fortalecimiento de los métodos alternativos de solución de conflictos, con la implementación de la conciliación en equidad y el fortalecimiento de los operadores en justicia y actores sociales representativos en las comunidades de los departamentos de Nariño y Chocó que cuentan con el programa nacional de casas de justicia y Convivencia Ciudadana”*, lo que representa una política pública como un instrumento de trabajo mediante el cual se pretende alcanzar desde el Estado, en forma sistemática y coherente, la solución de conflictos, logrando los objetivos de interés para el bienestar de toda la sociedad colombiana.

Dicho de otra manera, cuando desde el Estado se plantean propuestas de mediano y largo plazo hacia la sociedad civil, existe la necesidad de diseñar y ejecutar programas y

	<b>FORMATO</b>	<b>Código: F-SE-01-02</b>
	<b>INFORME DE AUDITORÍA INTERNA</b>	<b>Versión: 03</b>

proyectos para cumplir los objetivos de interés social, y en ese nivel las políticas públicas son un instrumento fundamental.

A lo anterior se analiza que las actividades evidenciadas, las cuales más adelante se relacionan en la evaluación de los procedimientos, durante el desarrollo del convenio, cumplen con los objetivos comunes y específicos en la solución de conflictos, en el marco del plan de desarrollo sostenible priorizados por el Gobierno Nacional, actividades que hacen referencia, a que en el desarrollo del convenio se da la prevalencia del Estado de Derecho, en la consolidación de la seguridad en todo el territorio nacional, la observancia plena de los derechos humanos, y el funcionamiento eficaz de la justicia. Un mayor acceso a mecanismos formales y no formales de justicia por parte de la población, así como una mayor eficiencia de las entidades responsables del tema y una política criminal y penitenciaria consistentes, constituyen acciones esenciales para hacer irreversibles los avances obtenidos en seguridad y garantizar la observancia de los derechos ciudadanos.


A través de esta política se busca ampliar la oferta de operadores de justicia en equidad en el territorio nacional, especialmente en las zonas más apartadas y en las áreas rurales, garantizando la presencia del Estado y logrando involucrar al ciudadano como protagonista de primer orden. Es una de las prioridades del MJD por medio de la Política Pública “Marco para la implementación de la Conciliación en Equidad en Colombia MICE”, puesto que, por medio de este programa, se busca garantizar la presencia del Estado y el acceso a la Justicia y se enfoca en la formación de ciudadanos como conciliadores en equidad, que busquen reducir la deficiencia que tiene el Estado en hacer presencia en estas zonas apartadas y logrando cumplir con la prevelecia del logro de una justicia social.

En este orden de ideas, la presente auditoría identificó la existencia de dos nortes en materia de política pública, la primera que orienta la cooperación internacional en Colombia y, la segunda, aquella que orientó el establecimiento del convenio internacional propiamente dicho, lo cual da cuenta del cumplimiento a cabalidad de uno de los criterios del Modelo Estándar de Control Interno MECI para el direccionamiento estratégico y la planeación de una entidad pública.

### **5.1.3 Evaluación y verificación del componente financiero, asociado al Convenio MJD y AECID de 2017.**

El valor total del convenio con la AECID corresponde a €179.590,20; de estos recursos, la Agencia Española para la Cooperación Internacional y Desarrollo realizó un aporte de €100.000 y el MJD realizó un aporte de €79.590,20; a continuación, se evaluará el componente financiero del convenio.




 <span style="background-color: #0056b3; color: white; padding: 2px;">La justicia es de todos</span> <span style="background-color: #0056b3; color: white; padding: 2px; margin-left: 10px;">Minjusticia</span>	<b>FORMATO</b>  <b>INFORME DE AUDITORÍA INTERNA</b>	<b>Código: F-SE-01-02</b>
		<b>Versión: 03</b>

### 5.1.3.1 Análisis de la contrapartida:

A renglón seguido estableceremos un breve análisis de la contrapartida asociada al MJD, como a continuación se enuncia:

Seguimiento	Análisis de la OCI
<p>La OCI, al no poder constatar el aporte nacional, indagó a los funcionarios de la Dirección de Asuntos Internacionales, quienes explicaron, en comunicación telefónica, que el aporte Nacional Contrapartida MJD 79.590.20 € (Euros), no es en dinero en efectivo, sino que consiste en pruebas psicotécnicas, equipos de cómputo y software, asistencia técnica, compra de muebles y enseres (puestos de trabajo, sillas, ventiladores, telón trípode portátil, televisores etc.), con destino a las Casas de Justicia de Chocó y Nariño, para lo cual enviaron por correo electrónico una información en Excel (titulada Cuadro Contrapartida 2018 AECID), elaborado por la DAI, el cual discrimina la contrapartida del año 2018, por valor Cop de \$ 825.360.186 equivalentes a 229.002€ (se toma el valor del euro a una tasa de \$3.604.16).</p>	<p>La OCI observa en la información aportada, que la contrapartida en el año 2018, se encuentra relacionada por valor Cop de \$825.360.186 equivalentes a €229.002, superando el valor del aporte nacional pactado que se había establecido en €79.590,20</p> <p>Debe recordarse que, de conformidad con lo establecido en el Parágrafo 3 del art.20 de la Ley 1150 de 2007: <i>“En todo Proyecto de cooperación que involucre recursos estatales se deberán cuantificar en moneda nacional, los aportes en especie de la entidad, organización o persona cooperante, así como los del ente nacional colombiano (...)”</i> por lo que, en todo caso, el valor de los citados aportes deberá ajustarse a lo pactado contractualmente.</p> <p>En la información aportada que sustenta la contrapartida, se relacionan los contratos asociados a la misma, en los cuales se incluyen los soportes de los costos y gastos incurridos en el citado periodo, encontrando que, en algunos casos, el soporte del costo o gasto es una <u>orden de compra</u>, documento que no es el idóneo, puesto que aquello constituye es la factura o el documento equivalente, situación que va en contravía del Decreto 1165 de 1996, por el cual se reglamentan los artículos 437-2, 615, 616, 616-1, 616-2, 617, 618 y 618-2 del Estatuto Tributario, que establecen los requisitos que deben tener las facturas. o el documento equivalente, para soportar válidamente los costos y deducciones.</p> <p>Adicionalmente, en el convenio matriz se establece que el MJD, además de la contratación de la auditoria de finalización, deberá contratar una auditoria de seguimiento intermedio. En la Auditoría se hace revisión de los gastos y costos del proyecto y de los aportes de contrapartida, verificando los soportes que deben ser idóneos y con el lleno de los requisitos legales y tributarios.</p> <p>Por lo anterior, se sugiere que las compras realizadas sean siempre respaldadas con factura o documento equivalente, con el cumplimiento de los requisitos legales y tributarios y, en caso de tratarse de compra de bienes, relacionar el número de ingreso al almacén.</p>

Por otro lado, se observa que el Ministerio formuló solicitud de ampliación del plazo de ejecución, la cual se presentó dentro del termino legalmente establecido, de acuerdo con los criterios del cooperante señalados en el artículo 13.1 del Real Decreto 794 / 2010, por el que se regulan las subvenciones y ayudas en el ámbito de la cooperación internacional y con arreglo a lo establecido en el apartado número cinco de la Resolución No. 2017/SPE/0000400049, por no haber expirado el plazo inicial de ejecución.

 <span style="background-color: #0056b3; color: white; padding: 2px;">La justicia es de todos</span> <span style="background-color: #0056b3; color: white; padding: 2px; margin-left: 10px;">Minjusticia</span>	<b>FORMATO</b>	<b>Código: F-SE-01-02</b>
	<b>INFORME DE AUDITORÍA INTERNA</b>	<b>Versión: 03</b>

El Ministerio, solicitó ampliación del plazo, a la AECID<sup>5</sup> puesto que aún faltaban por ejecutar, actividades relacionadas con el modelo operativo y el plan de mejora estructural de las casas de justicia. Revisadas las consideraciones por el cooperante, le concede la ampliación del plazo de ejecución solicitado de doce (12) meses, fijando el 6 de marzo de 2021 como nueva fecha límite para ejecutar las actividades y el 6 de septiembre de 2021 para justificar los fondos, razón por la cual es muy importante tener claros los conceptos que se incluyan como costos y gastos asociados y que estos estén acordes a la normatividad vigente para evitar posibles rechazos por parte de la auditoría.

### **5.1.3.2 Análisis del contrato de servicios 02 AECID de 2019, celebrado entre el MJD y Soluciones en Ingeniería y Software S.A.S – INTEGRASOFT, en el marco del componente financiero de auditoría.**


Teniendo en consideración que este es un contrato derivado del convenio matriz celebrado con la AECID, la auditoría analizará este contrato suscrito en la ejecución del convenio, el cual fue escogido de manera aleatoria, con el propósito de revisar y determinar que el aspecto financiero del contrato se encuentre dentro del marco de lo dispuesto en los estudios previos.

El contrato de servicios 02 AECID de 2019 tiene un valor de cuatro millones quinientos mil Pesos (\$4.500.000); fue suscrito bajo la modalidad de contratación directa y según las normas del donante entre el MJD y SOLUCIONES EN INGENIERIA Y SOFTWARE S.A.S – INTEGRASOFT- con NIT 900.332.071-2. El objeto del contrato corresponde a:

*“Prestar el servicio de mantenimiento del software “Sistema Integrado de Información Gerencial Operativo (SIIGO OFICIAL)”, para el proyecto “Mejora de los servicios de Justicia Municipal desde el fortalecimiento de los métodos alternativos de solución de conflictos con la implementación de la conciliación en equidad y el fortalecimiento operadores de justicia y actores sociales representativos en las comunidades de los municipios de los Departamentos de Nariño y Chocó que cuentan con el Programa Nacional de Casas de justicia.”. AECID, de conformidad con las especificaciones técnicas solicitadas y la oferta presentada”.*


De acuerdo con el expediente, el contrato cuenta con Certificado de Disponibilidad Presupuestal No. 419 del 08 de julio de 2019 y Registro Presupuestal No. 219 del 10 de diciembre de 2019, la vigencia de este es del 10 de diciembre al 31 de diciembre de 2019 y el lugar del domicilio contractual corresponde a la ciudad de Bogotá D.C.

<sup>5</sup> 16 de diciembre de 2019 se solicitó la ampliación del plazo de ejecución, expediente N°2017/0000400049

 <p>La justicia es de todos      Minjusticia</p>	<b>FORMATO</b>  <b>INFORME DE AUDITORÍA INTERNA</b>	<b>Código: F-SE-01-02</b>
		<b>Versión: 03</b>

En seguida procedemos a realizar un balance comparativo entre los documentos integrantes del contrato, llevando a cabo un análisis de cumplimiento en el siguiente cuadro:

Estudios y documentos previos	Minuta del Contrato	Comentarios OCI
<p>1. Revisado el documento Elaboración de Estudios previos, se encuentra, en la pág. 17 numeral 6 los productos a entregar por parte del contratista seleccionado así: <u>“El contratista deberá presentar 2 informes parciales y uno final donde se evidencie el cumplimiento del objeto contractual en su totalidad y los que el supervisor solicite durante la ejecución del objeto contractual.”</u> (Subrayado fuera de texto)</p>	<p>1. En la cláusula segunda del contrato se establece, que en la estructura del contrato hacen <u>parte los estudios previos y selección del contratista</u>, tanto como la guía de procedimientos de gestión de las subvenciones y otros documentos pertinentes. (Subrayado fuera de texto)</p>	<p>La OCI analiza que, si bien en el contrato no están estipulados exactamente los productos e informes a entregar por parte del contratista, si se establece que los estudios previos hacen parte del contrato y en este sentido es una obligación que deberá ser cumplida a cabalidad por lo que el contratista debía presentar dos (2) informes parciales y uno final donde se evidencie el cumplimiento del objeto contractual en su totalidad. Lo anterior tiene relevancia en función de lo que a continuación se aborda en relación con la forma de pago</p>
<p>2. Forma de pago</p> <p>El numeral 10° del mismo documento se establece la forma de pago así:</p> <p>“El valor se desembolsará de la siguiente forma:</p> <p><b>a)</b> Un primer pago por el 50% del valor total del contrato, por la suma de DOS MILLONES DOSCIENTOS CINCUENTA MIL PESOS M/L (\$2.250.000) sin IVA y está exento de impuestos, tasas, contribuciones, en concordancia con el Decreto 540 de febrero de 2004, por el cual se reglamenta el artículo 96 de la Ley 788 de 2002, este pago se tramitará una vez se realice la actualización del sistema SIIGO, de acuerdo con lo pactado por las partes en el cronograma y previa certificación del cumplimiento del objeto contractual por parte del supervisor, junto con la factura respectiva y la constancia de estar al día en pago de seguridad en salud y parafiscales. <u>El primer informe incluirá pantallazos antes y después, actividades realizadas como reuniones presenciales o virtuales, igual el segundo informe.</u> (Subrayado fuera de texto)</p> <p><b>b)</b> Un segundo pago por el 50% del valor total del contrato, por la suma de DOS MILLONES DOSCIENTOS CINCUENTA MIL PESOS M/L</p>	<p>2. Forma de pago</p> <p>La Cláusula séptima del contrato de servicios, Pagos y cuenta bancaria establece que los pagos se realizarán de la siguiente manera:</p> <p><b>a)</b> Un primer pago por el 50% del valor total del contrato, por la suma de DOS MILLONES DOSCIENTOS CINCUENTA MIL PESOS M/L (\$2.250.000) <u>contra entrega del Primer informe</u> aprobado que debe incluir pantallazos antes y después, actividades realizadas como reuniones presenciales o virtuales (Subrayado fuera de texto).</p> <p><b>b)</b> Un segundo pago por el 50% del valor total del contrato, por la suma de DOS MILLONES DOSCIENTOS CINCUENTA MIL PESOS M/L (\$2.250.000) A la presentación y aprobación <u>del informe final</u>, que debe incluir pantallazos antes y después actividades realizadas como reuniones presenciales o virtuales. (Subrayado fuera de texto)</p>	<p>La OCI verificó que, tanto en los estudios previos como en el contrato, se definiera la forma de pago, los cuales se realizaron dentro de los plazos y valor establecidos.</p> <p>La OCI comparó, los estudios y documentos previos con el contrato de servicios encontrando que, en este último, se establece como requisito para el primer pago solo la entrega de un primer informe y no se hace alusión alguna al <u>segundo informe parcial incluido en los estudios previos</u>.</p> <p>Se revisa el segundo pago y en el contrato solo se hace alusión al informe final, desconociendo de esta manera lo contenido en los estudios y documentos previos que establece la entrega de 2 informes parciales y un informe final, para un total de tres informes.</p> <p>La OCI solicita verificar si el contratista entregó efectivamente los dos informes parciales y el</p>


 <div style="display: inline-block; background-color: #0070C0; color: white; padding: 2px;">             La justicia es de todos         </div> <div style="display: inline-block; background-color: #0070C0; color: white; padding: 2px; margin-left: 10px;">             Minjusticia         </div>	<b>FORMATO</b>  <b>INFORME DE AUDITORÍA INTERNA</b>	<b>Código: F-SE-01-02</b>
		<b>Versión: 03</b>

<p>(\$2.250.000) sin IVA y está exento de impuestos, tasas, contribuciones, en concordancia con el Decreto 540 de febrero de 2004, por el cual se reglamenta el artículo 96 de la Ley 788 de 2002, este pago se tramitará una vez se realice la actualización del sistema SIIGO, de acuerdo con lo pactado por las partes en el cronograma y previa certificación del cumplimiento del objeto contractual por parte del supervisor, junto con la factura respectiva y la constancia de estar al día en pago de seguridad social en salud y parafiscales.”</p> <p>(Subrayado fuera de texto)</p>		<p>informe final como está establecido en los estudios previos pág. 17, numeral 6.</p> <p>Así las cosas, se evidencia que la forma de pago establecida en el contrato difiere del marco de lo dispuesto en los estudios previos en cuanto al número de informes se refiere.</p>
---	--	---

De igual forma, la OCI encuentra que, de acuerdo con el memorando MJD-MEM19-0009382-GGC-402 del 13 de diciembre de 2019, la coordinadora del Grupo de Gestión Contractual designó como supervisor del contrato de servicios a un asesor de la oficina de DAI del MJD, e informa que *“La copia del contrato de servicios No. 02 de 2019, podrá consultarla en el sistema de Información Contractual y Financiero SICF y en el Sistema Electrónico de Contratación Pública – SECOP.”* La OCI, con el propósito de verificar la documentación publicada en relación con el contrato, consultó las plataformas SECOP I y SECOP II evidenciando que el contrato de servicios no se encontraba publicado en ninguna de estas plataformas.

Posteriormente, y solo hasta cuando la OCI en el desarrollo de la auditoría, advirtió de esta situación, se realizó la publicación del contrato de servicios 02 AECID de 2019 en SECOP I, el día 22 de julio de 2020.

La anterior situación, vulneró en su momento lo estipulado en el parágrafo 2° del artículo 20 de la Ley 1150 de 2007, que establece la obligación que tienen las entidades estatales que celebren contratos con recursos de Organismos Internacionales de reportar dicha información a los organismos de control y al SECOP; de donde se desprende, de manera expresa, la obligatoriedad del aviso de convocatoria, los estudios y documentos previos, los pliegos de condiciones o la invitación pública, las adendas, la oferta, el informe de evaluación, el contrato y cualquier otro documento que profiera la entidad estatal en la etapa contractual y hasta su liquidación.

	<b>FORMATO</b>	<b>Código: F-SE-01-02</b>
	<b>INFORME DE AUDITORÍA INTERNA</b>	<b>Versión: 03</b>


Por otra parte, es claro que se omitió con el cumplimiento del plazo establecido en el artículo 2.2.1.1.1.7.1. del Decreto 1082 de 2015, que consagra que las Entidades Estatales deben publicar los documentos expedidos en el Proceso de Contratación dentro de los 3 días siguientes.

#### **5.1.4 Análisis del cumplimiento del procedimiento contenido en el SIG, en el marco del convenio celebrado entre el MJD y AECID 2017.**

Producto de la evaluación y la verificación realizada por los auditores de la Oficina de Control Interno, se muestran a continuación los resultados obtenidos en relación con el grado de implementación y efectividad de los controles establecidos por la Dirección de Asuntos Internacionales, quien actúa en el convenio celebrado entre el MJD y AECID como unidad de gestión en el desarrollo de la actividades enunciadas en los procedimientos contenidos en el SIG del MJD los cuales se enuncian a continuación: procedimiento planificación de proyectos financiados por organismos internacionales P-DPOI-01 y procedimiento coordinación y seguimiento de los proyectos financiados por organismos internacionales P-DPOI-02.

##### **ANÁLISIS PROCEDIMIENTO PLANIFICACIÓN DE PROYECTOS FINANCIADOS POR ORGANISMOS INTERNACIONALES P-DPOI-01**


<b>Secuencia de Actividades</b>	<b>Formato y/o registros</b>	<b>Comentarios OCI</b>
1. Evaluar el documento de cooperación por parte de la Oficina de Asuntos Internacionales y la Unidad de Gestión encargada de ejecutar el programa/proyecto para adelantar su planeación,	Documento de cooperación	Se encuentran en el documento de cooperación.
2. Coordinación interinstitucional: identificar las instituciones beneficiarias del programa/proyecto y definir estrategia de trabajo con cada una de ellas con el acompañamiento de la Oficina de Asuntos Internacionales.	Acta	Se observa en las evidencias los documentos donde se identifican las instituciones beneficiarias y la estrategia de trabajo.
3. Unidad de gestión: Definir las competencias dentro de la ejecución del programa/proyecto de las dependencias del Ministerio que intervienen dentro de la misma.		Se identifica la unidad de gestión para la ejecución del convenio, que es la DAI.
4. Formular proyecto de inversión en el BPIN, para incorporar los recursos presupuestales, si es del caso.	Ficha BPIN	Ficha BPIN 2018011000427, contenido en la carpeta digital AECID.
5. Definir y formular las actividades a ejecutar del programa/proyecto con los beneficiarios.		Se evidencian las actividades en el informe de actividades presentado por los ejecutores del convenio.
6. Elaborar Plan de ejecución para aprobación del cooperante de acuerdo con las normas y procedimientos señalados en el documento de cooperación.	Plan de ejecución	Se evidencia el plan de ejecución en la carpeta digital AECID.
7. Viabilizar presupuestal y contractualmente el programa/proyecto: incorporación de recursos presupuestales, viabilidades técnicas, coordinación de procesos contractuales, certificados de disponibilidad		Se evidencian los documentos en la carpeta digital AECID.

 <p>La justicia es de todos    Minjusticia</p>	<b>FORMATO</b>  <b>INFORME DE AUDITORÍA INTERNA</b>	<b>Código: F-SE-01-02</b>
		<b>Versión: 03</b>

presupuestal y designación de supervisión de contratos.		
8. Enviar al cooperante los documentos que describen actividades y presupuesto.		Se recibió el documento Plan de Trabajo, por parte del cooperante AECID.


**ANÁLISIS PROCEDIMIENTO COORDINACIÓN Y SEGUIMIENTO DE LOS PROYECTOS FINANCIADOS POR ORGANISMOS INTERNACIONALES P-DPOI-02**

Actividad	Formatos y/o registros	Comentarios OCI.
1. Designar un servidor público al servicio de la unidad de gestión como responsable de adelantar las actividades precontractuales.		Se designó al funcionario Alberto Monroy.
2. Abrir la carpeta de contrato	Adjuntar lista de chequeo en tapa principal.	Se evidencia la lista de chequeo en la carpeta digital.
3. Verificar las actividades a contratar con el plan de ejecución y validar las mismas,	Plan de ejecución	Se evidencia el plan de ejecución.
4. Redactar con los beneficiarios las actividades necesarias para adelantar los estudios previos, según los plazos y acuerdos técnicos logrados en la etapa de planificación,	Estudios previos	Se verifican estudios previos en la carpeta digital, desde el folio 3 al 36.
5. Adelantar el estudio de mercado, si es del caso, y redactar los términos de referencia y/o prescripciones técnicas, definir el modelo de contrato y cronograma de pagos, con base en el plan de ejecución y el presupuesto,	Modelo de contrato	Se evidencia el plan de ejecución.
6. Documentar la carpeta del contrato de conformidad con la lista de chequeo, prescripciones técnicas, cotizaciones, certificado de viabilidad técnica y el certificado de disponibilidad presupuestal.	Viabilidad técnica y CDP	CDP 119 del 3/04/2019, folio 61; cumple viabilidad técnica y CDP 219 del 24/09/2019, firmado entre la AECID y la DAI.
7. Enviar a la Secretaría General - Grupo de Gestión Contractual, para su respectiva revisión y aprobación el expediente del contrato previa aprobación por parte del jefe de la unidad de gestión y del cooperante, si es del caso.	Aprobación expediente	No hay evidencia del envío al GGC; sin embargo, es un hecho notorio que si el convenio surgió pasó por dicha etapa, más si se tiene en cuenta el paso 9 analizado en este cuadro.
8. Efectuar el proceso contractual de acuerdo con las normas del donante (publicaciones, evaluaciones, comités, selección de oferentes, resolver observaciones, actas, adjudicación y comunicación al contratista), si es del caso.	Adjudicación contrato	Se realiza de acuerdo con las normas del donante.
9. Elaborar y revisar la minuta del contrato por parte de la unidad de gestión y enviar a la Secretaría General - Grupo de Gestión Contractual el contrato para su revisión y firma del ordenador del gasto y del contratista,		Se firma el contrato por la Secretaría General y el Contratista.
10. Numerar el contrato en la Secretaría General del Ministerio, una vez se haya cumplido con los requisitos para su firma, excepto si el cooperante exige una numeración especial, caso en el cual la unidad de gestión será la encargada de adelantar la misma y conservar los originales de los respectivos contratos	Contrato	El contrato se encuentra numerado de acuerdo a las normas archivísticas.
11. Solicitar el registro presupuestal por la Secretaría General o la unidad de gestión, según corresponda la numeración del contrato,	Registro presupuestal	Se verifica el registro presupuestal 219, con fecha 10/12/2019.

 <b>La justicia es de todos</b> <b>Minjusticia</b>	<b>FORMATO</b>	<b>Código: F-SE-01-02</b>
	<b>INFORME DE AUDITORÍA INTERNA</b>	<b>Versión: 03</b>

12. Designar el supervisor.	Comunicación	El 28/10/2019 la coordinadora del GGC designa como supervisores a la directora DAI y director de DMASC.
13. Solicitar las garantías conforme a montos especificadas en el contrato, si es del caso,	Garantías	Se observan las garantías, en la carpeta digital.
14. Aprobar las garantías.	Aprobación garantías	Se aprueban las garantías.
15. Acta de inicio: definir condiciones de seguimiento a la ejecución del contrato, ajustes al cronograma, constancia de la reunión inicial entre el contratista, el supervisor y las entidades beneficiarias Si es del caso.	Acta de inicio	No se evidencia el acta de inicio.
16. Realizar reuniones de seguimiento entre la unidad de gestión, los supervisores, área administrativa y financiera (si es del caso), las entidades beneficiarias y el contratista, entre otros, para revisar el estado de ejecución del contrato, calendario de actividades, cumplimiento de obligaciones, necesidad de adelantar modificaciones al contrato (otros sí, addendums, etc.) entre a de servicios o productos.	Actas	El proyecto es ejecutado por la DMASC; se revisó el estado de ejecución en los informes de avance presentados por los ejecutores del convenio.
17. Recibir con las entidades beneficiarias, los servicios o productos intermedios, así como los respectivos informes facturas con soportes.	Informes	Se evidencian los informes de ejecución de actividades.
18. Recibir los servicios o productos finales aprobados y las facturas con los soportes necesarios por parte del contratista para aprobación del cooperante (si es del caso). En caso de suministros, entregar el comprobante de ingreso al almacén.	Facturas	Se evidencian los informes de ejecución de actividades.
19. Autorizar pagos intermedios y/o finales (según el caso), previo visto bueno del beneficiario y remitir al Grupo de Gestión Financiera y Contable de la Secretaría General, los documentos para gestionar el pago.	Soportes de pago	Riesgo relacionado con la fecha de firma del pago. Adolece de la fecha de la firma por parte del supervisor que autoriza el pago. (Secop)
20. En los casos a que haya lugar, liberar las garantías de ejecución y verificar saldos presupuestales a liberar.	Oficio Formato de control de CDP'S	No se presentan saldos a liberar, aún está en desarrollo el contrato
21. Enviar al Grupo de Gestión Contractual los soportes para elaborar acta de liquidación del contrato (si es del caso) de conformidad con los procedimientos del cooperante, dejando evidencia en la respectiva carpeta del contrato.	Acta de liquidación o documento exigido por el cooperante según el caso.	El contrato aún se encuentra en ejecución.

Como se deriva de los resultados del análisis y contraste de la información suministrada, se evidencia que buena parte de los procedimientos han sido satisfechos en lo que concierne a las actividades desplegadas por la DAI. No obstante, lo anterior, se advierten debilidades en algunas de ellas, que pueden obedecer bien a la ausencia del documento o a la falta de aporte del documento a esta auditoría.

 <span style="background-color: #0056b3; color: white; padding: 2px;">La justicia es de todos</span> <span style="background-color: #0056b3; color: white; padding: 2px; margin-left: 10px;">Minjusticia</span>	<b>FORMATO</b>  <b>INFORME DE AUDITORÍA INTERNA</b>	<b>Código: F-SE-01-02</b>
		<b>Versión: 03</b>


### 5.2.1. Análisis del cumplimiento del procedimiento contenido en el SIG en el marco del convenio 0319 celebrado en el MJD y la Organización de Estados Iberoamericanos OEI firmado el 17 de octubre de 2019.

Producto de la evaluación y verificación realizadas por los auditores de la Oficina de Control Interno y de acuerdo con la metodología enunciada, se muestran a continuación los resultados obtenidos en relación con el grado de implementación y efectividad de los controles establecidos por la Dirección de Asuntos Internacionales, en el desarrollo de las actividades enunciadas en los procedimientos contenidos en el SIG del MJD.

#### Análisis Procedimiento Planificación de Proyectos Financiados por Organismos Internacionales P-DPOI-01

Actividades	Formato y/o registros	Unidad de Gestión	Descripción evidencias	Observaciones OCI
1. Evaluar el documento de cooperación por parte de la Oficina de Asuntos Internacionales y la Unidad de Gestión encargada de ejecutar el programa/proyecto para adelantar su planeación,	Documento de cooperación	Dirección de Asuntos Internacionales, Dirección de Justicia Formal, Dirección de Justicia Transicional.	Se verifican correos del 14, 16 y 24 de julio del 2019 donde se evidencia acompañamiento de la DAI a la Dirección de Justicia Formal y la OEI, en la que se convoca a las mesas de trabajo relacionadas con el Banco de Iniciativas del Ministerio, previo a la suscripción del convenio.	Si bien esto permite verificar el cumplimiento de la evaluación realizada en conjunto con la coordinación de la DAI, no se anexan actas o algún otro documento que permita constatar el sentido y los resultados de las reuniones.
2. Coordinación interinstitucional: identificar las instituciones beneficiarias del programa/proyecto y definir estrategia de trabajo con cada una de ellas con el acompañamiento de la Oficina de Asuntos Internacionales.	Acta	Dirección de Asuntos Internacionales, Dirección de Justicia Formal, Dirección de Justicia Transicional.	La identificación de las instituciones beneficiarias se realizó por parte de la Dirección de Justicia Formal en cumplimiento de la sentencia T 025 de 2004, " <i>Que declara el estado de cosas inconstitucional por parte de la Corte Constitucional de Colombia frente a la protección tutelar de los derechos de las víctimas de desplazamiento armado en el marco del conflicto interno colombiano</i> ", actividades realizadas previa a la firma del contrato y que tiene que ver con las mesas de iniciativas del Ministerio.	La OCI, realiza verificación de esta actividad en la justificación realizada en el desarrollo del Convenio de Cooperación 0319 de 2019, más esto no permite verificar el acompañamiento previo de la DAI.
Respecto a las actividades, 3, 4, 5, 6,7 y 8 del procedimiento, las debe realizar la unidad de gestión, que en este convenio está a cargo de la Dirección de Justicia Formal.				



 <b>La justicia es de todos</b> <b>Minjusticia</b>	<b>FORMATO</b>	<b>Código: F-SE-01-02</b>
	<b>INFORME DE AUDITORÍA INTERNA</b>	<b>Versión: 03</b>

En relación con el punto 5, párrafo 3 de las Políticas de Operación, en el cual se enuncia que esta dependencia debe acompañar y apoyar las actividades que se deban adelantar para el logro de los resultados del programa/proyecto, no se evidencia que esto realizara, por lo tanto, no se muestran evidencias asociadas al cumplimiento con esta parte de la política.


**ANÁLISIS PROCEDIMIENTO COORDINACIÓN Y SEGUIMIENTO DE LOS PROYECTOS FINANCIADOS POR ORGANISMOS INTERNACIONALES P-DPOI-02**

Actividades	Unidad de Gestión	Observaciones OCI
Cuando la unidad de gestión no es la Dirección de Asuntos Internacionales, la misma, debe realizar el respectivo acompañamiento durante el desarrollo del convenio. (Políticas de operación numeral 5.2)	Dirección de Asuntos Internacionales, Dirección de Justicia Formal, Dirección de Justicia Transicional.	Lo OCI observa que este procedimiento está a cargo de las unidades de gestión, que en este caso son: la Dirección de Justicia Formal y la Dirección de Justicia Transicional.
<p>Respecto a las actividades, de la 01 a la 21 del procedimiento, las debe realizar la unidad de gestión, que en este convenio está a cargo de la Dirección de Métodos Alternativos de Solución de Conflictos, actividades que se evaluarán en otra auditoría a esa dependencia, aunque es de resaltar que la DAI, realiza el acompañamiento de dichas actividades de acuerdo a las evidencias revisadas y cumpliendo las políticas de operación del numeral 5.”</p> <p>Se recomienda generar un documento que permita verificar la actividad del punto nueve (9) del procedimiento, es necesario garantizar soportes documentales que permitan verificar la trazabilidad del procedimiento.</p> <p>En relación con el punto 5.2 de las políticas de operación del procedimiento, que es el relacionado, con el acompañamiento que debe realizar la DAI, en la elaboración de los términos de referencia que conforman el expediente de contratación, no se anexa ningún soporte donde se pueda verificar esto.</p>		

El auditor de la OCI observa al analizar los procedimientos, que el acompañamiento realizado por la DAI, se realizó en tres actividades.

- 1.- Comunicación con la OEI para la presentación del Banco de Iniciativas.
- 2.- Acercamiento con las dependencias encargadas de desarrollar el proyecto relacionado, con el Banco de iniciativas.
- 3.- Aprobación y revisión al Plan Operativo del Convenio.

La OCI observa que no hay entrega de reportes de las actividades desarrolladas en relación con el convenio por parte de la dependencia ejecutora a la DAI; por lo tanto, considera que esto es necesario, ya que permitiría tener un mecanismo de acompañamiento y seguimiento por parte de esta última dependencia. Lo anterior también sería posible, si la DAI define un mínimo seguimiento sobre la unidad ejecutora.

	<b>FORMATO</b>	<b>Código: F-SE-01-02</b>
	<b>INFORME DE AUDITORÍA INTERNA</b>	<b>Versión: 03</b>

De esa manera, en relación con la función de coordinación y seguimiento en la ejecución de los proyectos de cooperación internacional de las dependencias del Ministerio, la DAI designa enlaces para realizar el respectivo acompañamiento y articulación con las dependencias respectivas; la OCI, como se comentó anteriormente, no observa que después de la firma y aprobación del plan operativo, la DAI realice alguna labor de acompañamiento adicional, que permita visibilizar la acción adelantada por los enlaces, por parte de la Dirección de Asuntos Internacionales.

### **5.3 Convenio, Ministerio de Justicia y la Agencia de los Estados Unidos de América para el Desarrollo Internacional (USAID) celebrado el día 05 de noviembre de 2019.**

El objetivo del memorando de entendimiento consiste en coordinar acciones conjuntas entre la USAID (Agencia de Estados Unidos para el Desarrollo Internacional), a través del Programa de Justicia para una Paz Sostenible - JSP<sup>6</sup>, y el MJD, dirigidas al fortalecimiento del sistema de justicia colombiano en el marco de la construcción de la paz con un énfasis rural, en el marco de los lineamientos trazados por la política pública vigente de justicia.


El compromiso de la JSP continuó, con los esfuerzos realizados en el marco del Programa previo de USAID de Acceso a la Justicia ejecutado entre los años 2013 a 2017, que buscaba el fortalecimiento del sistema de justicia con mayor presencia en las zonas de consolidación a través de sus componentes de casas de justicia y los métodos alternativos de solución de conflictos MASC, investigación y acompañamiento a casos de violencia, fortalecimiento de la justicia local y del proceso de restitución de tierras respectivamente, para el fortalecimiento de las políticas públicas de justicia impulsadas por el Estado, entre ellas, algunas de las principales iniciativas a cargo del Ministerio de Justicia y del Derecho, como la creación y fortalecimiento de los sistemas locales de justicia, el impulso a las casas de Justicia, por lo que se celebró el convenio, para realizar la continuidad a los programas enunciados.

El memorando de entendimiento se firmó el mes de noviembre de 2019, con vigencia hasta el 06 de febrero de 2021, actualmente se encuentra en ejecución.

#### **5.3.1 Análisis del cumplimiento del procedimiento contenido en el SIG en el marco del convenio celebrado en el MJD y USAID el día 05 de noviembre de 2019.**

Producto de la evaluación y la verificación realizada por los auditores de la Oficina de Control Interno y de acuerdo con la metodología enunciada, se muestran a continuación los resultados obtenidos en relación con el grado de implementación y efectividad de los controles establecidos por la Dirección de Asuntos Internacionales, en el desarrollo de

<sup>6</sup> Por sus siglas en Ingles JSP. -

 <b>La justicia es de todos</b> <b>Minjusticia</b>	<b>FORMATO</b>	<b>Código: F-SE-01-02</b>
	<b>INFORME DE AUDITORÍA INTERNA</b>	<b>Versión: 03</b>


las actividades enunciadas en los procedimientos contenidos en el SIG del MJD, los cuales se enuncian a continuación:

**ANÁLISIS PROCEDIMIENTO PLANIFICACIÓN DE PROYECTOS FINANCIADOS POR ORGANISMOS INTERNACIONALES P-DPOI-01**

Actividades	Formato y/o registros	Unidad de Gestión	Descripción evidencias	Observaciones OCI
1. Evaluar el documento de cooperación por parte de la Oficina de Asuntos Internacionales y la Unidad de Gestión encargada de ejecutar el programa/proyecto para adelantar su planeación,	Documento de cooperación	Dirección de métodos alternativos de solución de conflictos.	Mesas de trabajo del Banco de Iniciativas del Ministerio, donde se acordó, la revisión de la propuesta y de la opción por parte de la Dirección de Métodos Alternativos, la Dirección de Asuntos Internacionales y USAID, de la firma del convenio; esto fue verificado en el correo del 10 de agosto de 2016, donde se evidenciaron los documentos previos a la firma del convenio.	A partir de las evidencias aportadas, la OCI observa que, de acuerdo con el procedimiento, la DAI sostuvo con antelación comunicaciones con la Dirección de Métodos Alternativos de Solución de Conflictos y la USAID y realizó la evaluación del documento, y mantiene el acompañamiento y apoyo de las actividades.
2. Coordinación interinstitucional: identificar las instituciones beneficiarias del programa/proyecto y definir estrategia de trabajo con cada una de ellas con el acompañamiento de la Oficina de Asuntos Internacionales.	Acta	Dirección de métodos alternativos de solución de conflictos.	Respecto al desarrollo del memorando de entendimiento con USAID, se pudo evidenciar que la DAI, ha realizado el acompañamiento en el desarrollo, de acuerdo con las actividades enunciadas en el mismo.	EL auditor evidenció el cumplimiento de la segunda actividad, en las actas de reunión del comité directivo que se realizó en el mes febrero de 2020, donde participó la Directora de Asuntos Internacionales.
Respecto a las actividades, 3, 4, 5, 6, 7 y 8 del procedimiento, las debe realizar la unidad de gestión, que en este convenio está a cargo de la Dirección de Métodos Alternativos de Solución de Conflictos.				

**ANÁLISIS PROCEDIMIENTO COORDINACIÓN Y SEGUIMIENTO DE LOS PROYECTOS FINANCIADOS POR ORGANISMOS INTERNACIONALES P-DPOI-02**

ACTIVIDAD	Unidad de Gestión	Descripción evidencias	Observaciones OCI
Cuando la unidad de gestión no es la Dirección de Asuntos Internacionales, la misma, debe realizar el respectivo acompañamiento durante el desarrollo del convenio. (Políticas de operación numeral 5.2)	Dirección de métodos alternativos de solución de conflictos.	Se evidenció, la participación de la Directora de Asuntos Internacionales, el Director de Métodos Alternativos de solución de conflictos, El Director de Justicia formal, el director, el subdirector del programa JSP, la Unión temporal de la Cámara de Comercio y Corprovisionarios. lo cual se observa en las actas de reunión del comité directivo que se realizó en el mes	Respecto al desarrollo del memorando de entendimiento con USAID, se pudo evidenciar que la DAI, ha realizado el acompañamiento en el desarrollo, de acuerdo con las actividades propuestas en el convenio y el procedimiento.

 <span style="background-color: #0056b3; color: white; padding: 2px;">La justicia es de todos</span> <span style="background-color: #0056b3; color: white; padding: 2px; margin-left: 10px;">Minjusticia</span>	<b>FORMATO</b>	<b>Código: F-SE-01-02</b>
	<b>INFORME DE AUDITORÍA INTERNA</b>	<b>Versión: 03</b>

		febrero de 2020, y los comités técnicos que se desarrollaron en los meses de febrero, marzo y abril de 2020.
Respecto a las actividades, de la 01 a la 21 del procedimiento, las debe realizar la unidad de gestión, que en este convenio está a cargo de la Dirección de Métodos Alternativos de Solución de Conflictos, actividades que se evaluarán en otra auditoría a esa dependencia, aunque es de resaltar que la DAI, realiza el acompañamiento de dichas actividades de acuerdo a las evidencias revisadas y cumpliendo las políticas de operación del numeral 5.		


Este convenio no es sino una declaración de intenciones de los participantes y de ninguna manera tiene efectos jurídicamente vinculantes para los mismos. Expuesto lo anterior, se evidencia, que los fondos para el desarrollo del convenio administrados por la JSP provienen de USAID. Cualquier actividad realizada por la JSP, está sujeta a cambios basados en las directrices de USAID, leyes y regulaciones de los Estados Unidos y /o a la disponibilidad de fondos.

Frente al cumplimiento del procedimiento de planificación y seguimiento al convenio por parte del MJD con la USAID, y después de verificar las evidencias expuestas, se llegó a la conclusión de que la DAI, cumple a cabalidad, con la actividad de acompañamiento, evaluando el documento de cooperación en conjunto con la dependencia encargada, que es este caso es la (DMASC), de la ejecución para adelantar su planeación, relacionada en los procedimientos y se evidencia que está realizando el seguimiento, de acuerdo con el avance enunciado y con las características propias del convenio.

## **6. Análisis de riesgos asociados al procedimiento de proyectos financiados por organismos internacionales.**

La OCI encuentra deficiencia en la identificación de riesgos asociados a los procedimientos contenidos en el SIG, sobre los proyectos financiados por organismos internacionales. En este sentido, la OCI encontró los siguientes riesgos:

1. Falta de implementación de un formato y/o registro que permita evidenciar el cumplimiento de la actividad planteada en los procedimientos, así:
  - P-DPOI-01: Actividades 3,5,7 y 8.
  - P-DPOI-02: Actividades 1 y 9.
2. Riesgo asociado con la publicación del proceso de contratación para el desarrollo de los convenios dentro del plazo estipulado, en el artículo 2.2.1.1.7.1. del Decreto 1082 del 2015, el cual consagra la obligatoriedad de publicación en las plataformas SECOP 1 y SECOP 2, este riesgo está asociado al convenio con AECID.

	<b>FORMATO</b>	<b>Código: F-SE-01-02</b>
	<b>INFORME DE AUDITORÍA INTERNA</b>	<b>Versión: 03</b>

3. Riesgo asociado a los pagos del Ministerio, a la certificación del cumplimiento de actividades relacionado con el contratista, en un periodo distinto de la vigencia del contrato, este riesgo está asociado al convenio con AECID.

## **7. Conclusiones, hallazgos y recomendaciones.**

### **7.1. Conclusiones:**

Una vez evaluadas y verificadas las evidencias en el desarrollo de la auditoria, se concluyó que, si bien la DAI adelanta sus acciones con apego a políticas y al procedimiento, se presentan falencias que se identificaron a lo largo de este documento.

De igual manera la OCI, encuentra debilidades relacionadas, con los procesos contractuales derivados de los instrumentos de cooperación internacional, especialmente aspectos relacionados con la publicación de los procesos contractuales en la plataforma SECOP, el cumplimiento de las formas de pago, la certificación y periodo de actividades por parte del supervisor, entre otros aspectos. Estas situaciones involucran diferentes áreas y dependencias del Ministerio, desde la Supervisión del Contrato, el Grupo de Gestión Contractual, hasta el Grupo de Gestión Financiera y Contable.


### **7.2. Hallazgos y recomendaciones.**

#### **Hallazgo**

Consultadas las plataformas SECOP I y SECOP II no se evidenció que los contratos de servicios No. 01 y 02 AECID de 2019, suscritos en el marco del Convenio de Cooperación AECID - 2017, se publicarán en el plazo estipulado en el Artículo 2.2.1.1.7.1. del Decreto 1082 de 2015, el cual consagra que la Entidad Estatal está obligada a publicar en el SECOP, tanto los Documentos del Proceso como los actos administrativos de Proceso de Contratación (estudios y documentos previos; el aviso de convocatoria; los pliegos de condiciones o la invitación; las Adendas; la oferta; el informe de evaluación; el contrato y cualquier otro documento que profiera la Entidad Estatal.) dentro de los tres (3) días siguientes a su expedición. Los contratos se publicaron en SECOP I el día 22 de julio de 2020, producto de las observaciones realizadas por la OCI.

#### **Recomendación**

Se recomienda a la Dirección de Asuntos Internacionales, a la Dirección de Métodos Alternativos de Solución de Conflictos y al Grupo de Gestión Contractual, diseñar y efectuar controles que permitan asegurar la debida publicación en la plataforma SECOP de los documentos que conforman los procesos contractuales, derivados de los instrumentos internacionales suscritos por el Ministerio de Justicia y del Derecho, en

 <span style="display: inline-block; background-color: #0070C0; color: white; padding: 2px;">La justicia es de todos</span> <span style="display: inline-block; background-color: #0070C0; color: white; padding: 2px; margin-left: 10px;">Minjusticia</span>	<b>FORMATO</b>  <b>INFORME DE AUDITORÍA INTERNA</b>	<b>Código: F-SE-01-02</b>
		<b>Versión: 03</b>

observancia de los dispuesto en el artículo 20 de la Ley 1150 de 2007 y el Artículo 2.2.1.1.1.7.1. del Decreto 1082 de 2015.

### **Recomendaciones generales.**

1.- La OCI recomienda, que la DAI, debe solicitar un informe mensual de avance del estado de los convenios, a las diferentes dependencias que tienen a cargo la supervisión de los mismos, con el fin de realizar un monitoreo constante a los entregables y/o productos que se deriven de convenios de cooperación internacional.

2.- Se recomienda a la Dirección de Asuntos Internacionales, a la Dirección de Métodos Alternativos de Solución de Conflictos y al Grupo de Gestión Contractual, desarrollar controles que permitan cumplir con la forma de pago de los contratos en los cuales ejercen funciones de supervisión, teniendo en consideración que los productos y entregables incluidos en los estudios previos hacen parte integral del contrato y en este sentido es una obligación que deberá ser cumplida a cabalidad por los contratistas con el aval de la supervisión, de igual manera se debe tener en cuenta el Manual de Contratación de la entidad y la normatividad vigente.


3.- Se recomienda a la Dirección de Asuntos Internacionales, implementar controles que permitan asegurar un adecuado cargue de información en el Sistema de Información Contractual y Financiero - SICF, con el fin de certificar el cumplimiento de las actividades desarrolladas por los contratistas conforme a los productos, acciones previstas en el contrato, los tiempos de ejecución y la fecha en la que se certifica el cumplimiento de las actividades, cuando se requiera adelantar el trámite de pago.

4.- Se recomienda a la Dirección de Asuntos Internacionales, actualizar los procedimientos vigentes a la fecha de la presente auditoría para identificar los niveles de intervención de la dependencia y las responsabilidades de las unidades ejecutoras, puesto que no es claro el papel de seguimiento y control que debe adelantar la DAI en esa materia. Por otra parte, no se encuentra establecida la secuencia de acciones que debe emprender la DAI para la consecución de recursos internacionales y su incorporación o no al presupuesto de la entidad.

Con muy cordial saludo,

**FERNANDO OCTAVIO ORTIZ**  
Profesional OCI

**CARLOS ALBERTO PUENTES**  
Profesional OCI

 <p>La justicia es de todos</p> <p>Minjusticia</p>	<p><b>FORMATO</b></p> <p><b>INFORME DE AUDITORÍA INTERNA</b></p>	<p><b>Código: F-SE-01-02</b></p>
		<p><b>Versión: 03</b></p>

**MARTHA OSORIO SOCHA**  
Auditor de Apoyo - OCI

**ALEXANDER HERNÁNDEZ C.**  
Auditor de Apoyo - OCI

**DIEGO ORLANDO BUSTOS FORERO**  
Jefe Oficina de Control interno.